

Федеральное государственное образовательное бюджетное учреждение  
высшего образования  
«Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации»

*На правах рукописи*

Скогорева Марина Алексеевна

# ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ САМОРЕГУЛИРУЕМЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ В СТРОИТЕЛЬНОЙ СФЕРЕ

5.1.3. Частно-правовые (цивилистические) науки

АВТОРЕФЕРАТ  
диссертации на соискание ученой степени  
кандидата юридических наук

Научный руководитель

Ручкина Гульнара Флюоровна,  
доктор юридических наук, профессор,  
заслуженный юрист Российской Федерации

Москва - 2023

Диссертация представлена к публичному рассмотрению и защите в порядке, установленном ФГОБУ ВО «Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации» в соответствии с предоставленным правом самостоятельно присуждать ученые степени кандидата наук, ученые степени доктора наук согласно положениям пункта 3.1 статьи 4 Федерального закона от 23 августа 1996 г. № 127-ФЗ «О науке и государственной научно-технической политике».

Публичное рассмотрение и защита диссертации состоятся 19 декабря 2023 г. в 10:00 часов на заседании диссертационного совета Финансового университета Д 505.001.112 по адресу: Москва., Ленинградский проспект, д. 51, корп. 1, аудитория 1001.

С диссертацией можно ознакомиться в диссертационном зале Библиотечно-информационного комплекса ФГОБУ ВО «Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации» по адресу: 125167, Москва, Ленинградский проспект, д. 49/2, комн. 100 и на официальном сайте Финансового университета в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» по адресу: [www.fa.ru](http://www.fa.ru).

Персональный состав диссертационного совета:

председатель – Ручкина Г.Ф., д.юрид.н., профессор;  
заместитель председателя – Илюшина М.Н., д.юрид.н., профессор;  
ученый секретарь – Павликов С.Г., д.юрид.н., профессор;

члены диссертационного совета:

Алексеева Д.Г., д.юрид.н., профессор;  
Андреева Л.В., д.юрид.н., профессор;  
Арзуманова Л.Л., д.юрид.н., доцент;  
Бит-Шабо И.В., д.юрид.н., доцент;  
Иванова С.А., д.юрид.н., профессор;  
Лапина М.А., д.юрид.н., профессор;  
Павлов В.П., д.юрид.н., профессор;  
Петюкова О.Н., д.юрид.н., доцент;  
Рузакова О.А., д.юрид.н., профессор;  
Синельникова В.Н., д.юрид.н., профессор;  
Тарасенко О.А., д.юрид.н., доцент;  
Тория Р.А., д.юрид.н., доцент;  
Хаванова И.А., д.юрид.н.

Автореферат диссертации разослан 16 октября 2023 г.

Ученый секретарь диссертационного совета  
Финансового университета Д 505.001.112

С.Г. Павликов

## I Общая характеристика работы

**Актуальность темы исследования.** На протяжении более чем 10 лет вопросы развития саморегулирования в строительной сфере являются одними из значимых в отрасли. Это связано, в том числе и с тем, что задачи по реализации национальных проектов, а также осуществлению контроля за их выполнением, поставленные Президентом Российской Федерации перед Правительством Российской Федерации, являются трудновыполнимыми без участия саморегулируемых организаций.

В Распоряжении Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2015 года № 2776-р «О Концепции совершенствования механизмов саморегулирования» среди прочих указаны такие преимущества саморегулирования, как развитие механизмов оптимальной стандартизации предпринимательской и профессиональной деятельности; возможность выбора форм регулирования; использование механизмов коллективной имущественной ответственности, в том числе страхования и компенсационного фонда. Вместе с тем, пунктом 4 вышеуказанного документа отмечены недостатки саморегулирования, среди которых выделено малоэффективное выполнение функции по разработке стандартов деятельности; недостаточный контроль за соблюдением требований, установленных саморегулируемыми организациями в сфере строительства; неэффективность механизмов обеспечения имущественной ответственности субъектов саморегулирования.

В Стратегии развития строительной отрасли и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации на период до 2030 года с прогнозом до 2035 года, утвержденной Распоряжением Правительства Российской Федерации от 31 октября 2022 года № 3268-р, отмечено, что в 95% случаев обмен документами между участниками строительной отрасли осуществляется в бумажном или неотредактируемом электронном формате, что свидетельствует о низком уровне цифровизации субъектов градостроительных отношений. Кроме этого, в документе приводятся данные статистики за 2017-2019 годы, свидетельствующие о 77 авариях

и обрушениях в процессе строительства, одной из причин которых является недостаточно качественный строительный контроль на объекте. В качестве задач указанный документ выделяет цифровую трансформацию услуг, процессов и процедур в строительной сфере, использование на протяжении всего «жизненного цикла» объекта капитального строительства информационных технологий, а также формирование правовой и методологической базы для создания и поддержания адекватного уровня «цифровой зрелости», недостаточность которой, по мнению авторов документа, обусловлена, в том числе неоднородностью уровней использования цифровых технологий в регионах.

Повышение качества выполненных работ является одной из целей и значимым направлением развития саморегулирования в строительной сфере и отрасли в целом. Вместе с тем, для развития саморегулирования в строительной сфере необходимо решение вопросов, связанных с низким уровнем ответственности специалистов по организации строительства, архитектурно-строительного проектирования и инженерных изысканий, а также с обеспечением безопасности персональных данных работников – членов саморегулируемых организаций и оптимизацией хранения дел членов в электронном виде, особенно в период цифровизации, что и послужило выбором темы для диссертационного исследования.

**Степень разработанности темы исследования.** Ранее вопросы гражданско-правового регулирования деятельности саморегулируемых организаций в строительной сфере рассматривались многими представителями юридической науки. На тему, посвященную саморегулированию в сфере предпринимательства, изданы монографии ученых, среди которых особо отметим труды Ю.Г. Лесковой, И.В. Ершовой.

Саморегулирование в строительной сфере было объектом диссертационных исследований Т.В. Даутии, Ю.А. Романова. Проблемы саморегулирования предпринимательской деятельности рассматривались в диссертационных работах Д.О. Грачева, З.М. Баймуратовой, О.Н. Максимовича. Вопросы эффективности

саморегулирования исследовались в трудах ученых юристов: Г.Ф. Ручкиной, Р.Д. Фархутдинова, Л.Б. Ситдиковой, А.Л. Шиловской, С.Е. Барыкина.

Проблематика отдельных вопросов саморегулирования строительной отрасли отражена в работах А.В. Забелина, Э.В. Талапиной, Е.В. Позднышевой, С.А. Сеницына, А.В. Белицкой, В.А. Вайпана, С.А. Васильевой.

Вместе с тем, вопросы развития саморегулирования в строительной сфере, с учетом изменений действующего законодательства, в том числе вопросы цифровизации, не были предметом научного исследования.

**Целью** исследования является разработка и обоснование предложений и научно-практических рекомендаций по совершенствованию правового регулирования деятельности саморегулируемых организаций в строительной сфере (в сфере проектирования, инженерных изысканий, строительства, далее также – в строительной сфере).

Для достижения цели поставлены и решены следующие основные **задачи**:

- провести анализ деятельности организаций, функционирующих в строительной сфере в зарубежных странах и, учитывая их опыт, сформулировать предложения по изменению российского законодательства;

- изучить теоретические положения, определяющие признаки отнесения установленных законодателем правовых категорий к субинститутам, и обосновать субинститут «саморегулирование предпринимательской деятельности в строительной сфере»;

- проанализировать нормы права, регулирующие вступление в члены саморегулируемых организаций в строительной сфере, и предложить характеристику действий по подаче документов и оплате взносов, как конклюдентных;

- провести анализ контрольной деятельности саморегулируемых ассоциаций и обосновать нетипичность функции общественного контроля в сфере закупок для саморегулируемых организаций в строительной сфере;

- исследовать деятельность по обеспечению ответственности по обязательствам членов саморегулируемых организаций в строительной сфере и обосновать необходимость страхования ответственности специалистов по организации строительства, архитектурно-строительного проектирования и инженерных изысканий;

- провести анализ положений законодательства, устанавливающих компетенцию органов управления саморегулируемых организаций в строительной сфере, и сформулировать понятие «вариативная компетенция»;

- разработать понятие «электронный образ документа, подписанный саморегулируемой организацией», с целью установления возможности использования обозначенного вида документов в гражданском обороте;

- обосновать необходимость сокращения сроков хранения персональных данных работников членов саморегулируемых организаций в строительной сфере;

- сформулировать научно-практические рекомендации по совершенствованию законодательного регулирования отношений в сфере саморегулирования проектирования, инженерных изысканий и строительства.

**Объектом исследования** являются общественные отношения, возникающие при правовом регулировании деятельности саморегулируемых организаций в строительной сфере (проектирование, инженерные изыскания, строительство).

**Предмет исследования** составляют нормы российского и зарубежного гражданского законодательства, регулирующие отношения, возникающие в результате осуществления деятельности саморегулируемых организаций в строительной сфере, а также правоприменительная практика, научно-исследовательские труды представителей юридической науки, посвященные саморегулированию в строительной сфере.

**Область исследования** диссертации соответствует пункту 17. «Государственная политика и государственное регулирование в сфере предпринимательства. Саморегулирование. Государственная поддержка предпринимательства, иных форм экономической деятельности, в том числе в

различных сферах (промышленность, строительство, сельское хозяйство, транспорт и др.)» и пункту 32. «Зарубежный опыт регулирования гражданских отношений (включая отношения, связанные с осуществлением субъектами права предпринимательской и иной экономической деятельности), семейных отношений, процессуальных отношений и иных отношений, в том числе, осложненных иностранным элементом» Паспорта научной специальности 5.1.3. Частно-правовые (цивилистические) науки (юридические науки).

**Методология и методы исследования.** При проведении исследования использовались общенаучные методы (обобщение, анализ, синтез, дедукция, индукция) и частнонаучные методы (формально-юридический, сравнительно-правовой, конкретно-исторический и др.).

Формально-юридический метод применялся для выявления формально-логических связей в системе правового регулирования деятельности саморегулируемых организаций в строительной сфере.

Сравнительно-правовой метод использовался при исследовании нормативных правовых актов, различающихся юридической силой и периодами времени, и позволил выявить несовершенство законодательства, регулирующего деятельность саморегулируемых организаций в строительной сфере.

Конкретно-исторический метод использовался при исследовании становления и совершенствования отношений, складывающихся с XII века до наших дней в России.

Посредством диалектического метода выявлена специфика правового регулирования деятельности саморегулируемых ассоциаций в сфере проектирования, инженерных изысканий, строительства, а также взаимосвязь явлений и процессов, которые влияют на взаимоотношения саморегулируемых организаций и их членов.

Аналитический метод применен при изучении зарубежного опыта регулирования деятельности ассоциаций, объединяющих субъектов на основе членства и функционирующих в строительной сфере.

**Теоретическую основу исследования** составляют труды отечественных и зарубежных ученых, посвященные проблемам регулирования деятельности саморегулируемых организаций в строительной сфере.

**Нормативной базой исследования** являются Конституция Российской Федерации, Гражданский кодекс Российской Федерации, Градостроительный кодекс Российской Федерации, Федеральный закон «О введении в действие Градостроительного кодекса Российской Федерации», Федеральный закон «О некоммерческих организациях», Федеральный закон «О саморегулируемых организациях» и иные правовые акты.

**Эмпирическую базу исследования** составляют материалы правоприменительной практики в сфере строительного саморегулирования: судебная и правоприменительная практика, статистические данные, материалы средств массовой информации и другие источники.

**Научная новизна** исследования состоит в том, что посредством всестороннего исследования норм, регулирующих отношения саморегулирования в строительной сфере, сформулированы новые теоретико-правовые подходы к данной проблематике и выработаны практические рекомендации по совершенствованию законодательства, регулирующего деятельность саморегулируемых организаций в строительной сфере (в сфере проектирования, инженерных изысканий, строительства), в том числе в процессе цифровизации строительной отрасли.

Обоснован новый субинститут «саморегулирование предпринимательской деятельности в строительной сфере».

Обоснована необходимость оптимизации информационных источников в строительной сфере с целью оперативного получения информации о контрагентах в области проектирования, изысканий и строительства.

Доказана необходимость усиления ответственности специалистов по организации строительства, архитектурно-строительного проектирования и инженерных изысканий.

Определено понятие «вариативная компетенция органов управления саморегулируемой организации».

Предложено хранение дел членов, в том числе в форме электронных образов документов, подписанных саморегулируемой организацией в строительной сфере.

Доказана необходимость уменьшения срока хранения персональных данных работников членов саморегулируемых организаций в строительной сфере.

**Положения, выносимые на защиту:**

1) Обоснован субинститут «саморегулирование предпринимательской деятельности в строительной сфере», под которым понимается отраслевой субинститут предпринимательского права, содержащий совокупность норм, регулирующих отношения по разработке и установлению обязательных для исполнения стандартов и правил предпринимательской деятельности в сфере проектирования, инженерных изысканий, строительства, а также норм по контролю за соблюдением требований указанных стандартов и правил, обеспечению исполнения членами саморегулируемых организаций обязательств по договорам подряда, заключенным конкурентными способами, и применению санкций за их нарушение. В силу законодательного разделения видов деятельности в строительной сфере (проектирование, изыскания, строительство), существования общих и частных норм, регулирующих указанную деятельность, обозначенный субинститут делится на субсубинституты – «саморегулирование проектной деятельности», «саморегулирование изыскательской деятельности», «саморегулирование строительства» (С. 41-43).

2) На основании изученного зарубежного и отечественного опыта, в целях получения достоверной информации и оптимизации информационных источников в строительной сфере, предложено создание основанной на обязательном членстве «Единой информационной системы в сфере строительства, проектирования и инженерных изысканий», представляющей собой единое информационное пространство всей строительной сферы, объединяющее поставщиков, производителей услуг, связанных со строительством, проектированием и изысканиями, заказчиков и подрядчиков – участников

саморегулируемых ассоциаций в строительной сфере, застройщиков и специалистов, включенных в национальные реестры специалистов (на базе «Единого реестра сведений о членах саморегулируемых организаций и их обязательствах» путем интеграции с национальными реестрами специалистов, «Единой информационной системой жилищного строительства», «Единой информационной системой в сфере закупок») в единую систему с администрированием соответствующих разделов в составе единой системы уполномоченными органами в рамках их компетенций (С. 17; 26-27).

3) Выявлена нетипичность функции общественного контроля закупок для саморегулируемых организаций в строительной сфере, исходя из определения сути общественного контроля, расхождения с основными целями контроля, и обосновано исключение функции общественного контроля из полномочий саморегулируемых организаций в сфере строительства (С. 73-75).

4) Обоснована необходимость введения обязательного страхования ответственности специалистов по организации строительства, архитектурно-строительного проектирования и инженерных изысканий в качестве одного из требований к обозначенным субъектам, предъявляемого для включения в национальные реестры специалистов (С. 19; 24; 81-82; 86).

5) Предложено определение понятия «вариативная компетенция органов управления саморегулируемой организацией», под которой понимается совокупность юридических полномочий конкретного органа управления саморегулируемой организацией, выраженная в предоставленной законом возможности выбора объема прав и обязанностей, в зависимости от волеизъявления членов саморегулируемой организации, служащая для определения компетенции органов управления саморегулируемой организации в строительной сфере, не являющейся обычной или исключительной (С. 95-96).

6) В целях определения характера отношений между саморегулируемой организацией и ее потенциальным членом, установлено, что действия субъектов предпринимательской деятельности по подаче документов и оплате взносов после принятия решения о приеме в члены саморегулируемой организации, но до

момента вступления такого решения в силу признаются конклюдентными действиями, представляющими акцепт (С. 48-49).

7) Сформулирована дефиниция «электронный образ документа, удостоверенный саморегулируемой организацией», под которым понимается электронная копия документа, изготовленного на бумажном носителе, переведенная в электронную форму посредством средств сканирования с сохранением ее реквизитов и заверенная усиленной квалифицированной электронной подписью саморегулируемой организации (ее представителя) в установленном законодательством Российской Федерации порядке. Предложено ограничить срок хранения персональных данных работников членов саморегулируемых организаций тремя годами (С. 101-102; 107-109).

**Теоретическая значимость работы** состоит в возможности использования выводов и предложений, изложенных в исследовании, для совершенствования правового регулирования отношений в сфере строительного саморегулирования. Положения, содержащиеся в диссертации, могут использоваться в преподавании учебной дисциплины «Предпринимательское право» и др.

**Практическая значимость работы** направлена на применение результатов исследования, предложений и выводов для подготовки проектов законов и других нормативно-правовых актов, которые регламентируют отношения в строительной сфере. Так, предложения и выводы могут использоваться национальными объединениями строителей, проектировщиков и изыскателей, Минстроем России при реформировании законодательства Российской Федерации. По результатам проведенного исследования, в целях совершенствования действующего законодательства в рассмотренной сфере, предлагается внести изменения в Градостроительный кодекс Российской Федерации, исключив общественный контроль в сфере закупок (часть 11 статьи 55.13), добавив страхование ответственности требованием к включению в национальные реестры специалистов (дополнить статью 55.5-1 часть 10 пунктом 7), введя понятие «электронный образ документа, удостоверенный саморегулируемой организацией» (дополнить статью 1 частью 17.1), допустив хранение дел членов в

форме электронных образов документов и установив срок хранения персональных данных работников членов – три года (изменить редакцию части 16 статьи 55).

**Степень достоверности, апробация и внедрение результатов исследования.** Достоверность и обоснованность результатов исследования обусловлены использованием современной научной методологии; изучением монографических и других научных работ, диссертационных исследований по юридическим наукам, предметом которых являются различные аспекты правового регулирования деятельности саморегулируемых организаций в строительной сфере, научной аргументированностью основных положений и выводов диссертации.

Результаты исследования прошли апробацию на следующих научных мероприятиях: на Международной научно-практической конференции «Правовые и финансово-экономические средства достижения целей устойчивого развития» (Москва, Финансовый университет, 28 октября 2021 года); на XVIII Международной школе-практикуме молодых ученых-юристов «Молодежь и право» (Москва, Инновационный центр «Сколково», 5 апреля 2023 года); на LIII Международной научно-практической конференции «Российская наука в современном мире» (Москва, Научно-издательский центр «Актуальность РФ», 15 апреля 2023 года).

Результаты исследования, в частности разработанное в диссертации предложение о хранении документов в составе дел членов ассоциации в форме электронных образов, используемое при формировании электронного архива, и предложение об исключении функции общественного контроля из сферы деятельности ассоциации, способствуют оптимизации документооборота и работы контрольного комитета Саморегулируемой организации Ассоциации строительных компаний «Межрегиональный строительный комплекс», сокращая расходы по хранению бумажных архивов ассоциации, усилению работы контролирующего органа по другим направлениям, что ведет к экономии на контрольных мероприятиях собственных средств организации и, как следствие, средств ее членов.

Материалы диссертации используются Департаментом правового регулирования экономической деятельности Юридического факультета Финансового университета в преподавании учебных дисциплин «Предпринимательское право», «Правовое регулирование рынка недвижимости».

Апробация и внедрение результатов исследования подтверждены соответствующими документами.

**Публикации.** По тематике исследовательской работы опубликованы 4 работы общим объемом 2,9 п.л. (весь объем авторский) в рецензируемых научных изданиях, определенных ВАК при Минобрнауки России.

**Структура и объем работы.** Последовательность изложения материала в диссертации обусловлены логикой, целью и задачами проведенного исследования. Диссертация состоит из введения, трех глав, заключения, списка литературы из 378 наименований, текст диссертации изложен на 168 страницах.

## **II Основное содержание работы**

**Первая глава** исследования «Теоретические основы формирования института саморегулирования в строительной сфере» состоит из двух параграфов и посвящена рассмотрению вопросов зарождения и развития института саморегулирования в России и зарубежных странах.

**В первом параграфе** «Становление и развитие института саморегулирования в строительной сфере в зарубежных странах» отмечается, что институт саморегулирования в строительстве получил активное развитие в западных странах через деятельность ассоциаций, в названиях которых слово «саморегулируемая» не присутствует, но по сути имеющих признаки саморегулируемых организаций. Установлено, что в Италии, Германии, Франции, Австралии, Китае реестры инженеров, строителей, архитекторов ведут государственные структуры, в США, Китае наличие лицензии является обязательным требованием для включения в профессиональные реестры. Во многих странах закреплён территориальный принцип членства (США, Франция,

Италия, Германия). Зарубежный опыт показывает, что многие страны используют обязательное страхование деятельности архитекторов и строителей. Институт непрерывного повышения квалификации (посещение семинаров, кратких курсов, мастер-классов) позволяет поддерживать квалификацию специалистов строительной отрасли на требуемом уровне постоянно. Активно, в отличие от саморегулирования в России, поддерживаются программы помощи молодым специалистам, способствующие интеграции таких специалистов в профессию.

Сделан вывод, что опыт зарубежных ассоциаций по ведению единых реестров, объединяющих организации, имеющие отношение к строительной сфере, был бы полезен для российского строительного сообщества. Ведение единого реестра поставщиков, подрядчиков и заказчиков, интегрированного с национальными реестрами специалистов, единой информационной системой жилищного строительства, единой информационной системой в сфере закупок и единым реестром членов саморегулируемых организаций и их обязательств, мог бы быть полезен строительной отрасли тем, что такой ресурс на обязательной основе объединял бы в одной базе информацию, например, о благонадежности поставщика (подрядчика) и заказчика, наличии у него права заключать договоры конкурентным способом и предельную сумму обязательств, размер уже принятых на себя обязательств по договорам, а также о наличии специалистов по организации строительства, инженерных изысканий и архитектурно-строительного проектирования. Обращено внимание, что система повысит информационную открытость процессов, происходящих при заключении договоров, связанных со строительством, проектированием, инженерными изысканиями, выборе поставщиков, подрядчиков и позволит оперативно получать информацию о потенциальных контрагентах на одном ресурсе и эффективнее контролировать вышеуказанные процессы как со стороны потенциальных контрагентов и иных заинтересованных лиц, так и со стороны органов власти.

**Во втором параграфе** «Становление и развитие института саморегулирования в строительной сфере в России» проанализирована история развития российских саморегулируемых организаций строительной сферы с

XII века по настоящее время. Рассмотрение строительного саморегулирования в историческом аспекте позволило сделать выводы о том, что признаки саморегулируемых организаций в строительной сфере присутствовали при организации производственных артелей, цехов. Установлено, что сообщества, осуществляющие деятельность в архитектурно-строительной сфере, представляя и защищая интересы своих членов, развивались и впоследствии с принятием законодательных актов трансформировались в полноценные саморегулируемые организации с юридическим статусом.

Рассмотрен институт саморегулирования с точки зрения учебной дисциплины и науки. Саморегулирование определено не только как деятельность, но и как правовой институт. Установлено, что цели саморегулирования и саморегулируемых организаций во многом идентичны, так как с учетом Распоряжения Правительства Российской Федерации от 25 октября 2005 года № 1789-р «О Концепции административной реформы в Российской Федерации в 2006-2010 годах», институт саморегулирования, аналогично саморегулируемым организациям, преследует одни и те же цели, а именно: предупреждение причинения вреда, повышение качества товаров, работ, услуг; обеспечение исполнения обязательств; представление интересов своих членов. Выявлены следующие признаки саморегулируемых организаций в сфере строительства: самостоятельная и инициативная деятельность; наличие публичных функций и полномочий по отношению к своим членам; осуществление участниками предпринимательской деятельности; наличие предмета и содержания; осуществление контроля соблюдения требований правил и стандартов; осуществление обеспечения исполнения обязательств (вследствие причинения вреда и нарушения договорных обязательств). Доказано, что категория «институт саморегулирования» не совпадает с категорией «система законодательства о саморегулируемых организациях», так как обозначенный институт имеет свою конструкцию и систему иерархий, не совпадающих с системой законодательства. Кроме того, институт саморегулирования в строительной сфере обладает однородностью фактического содержания, то есть регулирует типичные

отношения; имеет юридическое единство ввиду того, что его нормы содержат общие положения, правовые принципы и понятия, формирующие единый комплекс и служащие достижению единой цели; обладает нормативной обособленностью, а также полнотой регулируемых отношений (содержит дефинитивные, управомочивающие, запрещающие нормы, которые достаточны для урегулирования отношений в рамках института). С учетом формулировки субинститута как четко выраженной совокупности правовых норм внутри крупного правового института, регулирующей определенные особенности, специфику видовых общественных отношений, расширена классификация саморегулируемых организаций с обязательным членством с учетом формулировок Градостроительного кодекса Российской Федерации посредством деления института саморегулирования на субинститут «саморегулирование предпринимательской деятельности в строительной сфере». В силу законодательного разделения видов деятельности в строительной сфере (проектирование, инженерные изыскания, строительство), существования общих и частных норм, регулирующих указанную деятельность, обозначенный субинститут предложено разделить на субсубинституты – «саморегулирование строительства», «саморегулирование проектной деятельности», «саморегулирование изыскательской деятельности», которые предназначены для конкретизации общих положений правового субинститута «саморегулирование предпринимательской деятельности в строительной сфере». Сделан вывод о том, что положение института саморегулирования в правовой системе допустимо определить следующим образом: отрасль – «предпринимательское право», институт – «саморегулирование предпринимательской деятельности», субинститут – «саморегулирование предпринимательской деятельности в строительной сфере», субсубинституты – «саморегулирование строительства», «саморегулирование проектной деятельности», «саморегулирование изыскательской деятельности».

**Вторая глава** «Правовое содержание ответственности саморегулируемой организации в строительной сфере и контроля за деятельностью членов саморегулируемой организации» включает три параграфа, в рамках которых

исследуются вопросы, связанные с членством юридических лиц и индивидуальных предпринимателей в саморегулируемых организациях в строительной сфере, а также отдельные вопросы контроля за деятельностью членов таких саморегулируемых организаций и их ответственности по обязательствам и вследствие причинения вреда.

**В первом параграфе** «Правовые основы членства в саморегулируемой организации в строительной сфере» установлено, что правовой статус саморегулируемой организации исследовался многими учеными и, на основе ранее данных определений, сформулирован вывод о гражданско-правовом характере отношений саморегулируемой организации и ее членов с элементами административных правоотношений, так как при осуществлении деятельности члены саморегулируемых организаций в строительной сфере, имея равные права и обязанности, подчиняются установленным саморегулируемыми организациями правилам и стандартам; право осуществлять строительную деятельность предоставляется им при соответствии требованиям саморегулируемых организаций; их деятельность является объектом контроля, и при выявлении нарушений к ним применяются меры дисциплинарного воздействия. Сделан вывод о том, что оплата взноса до фактического приобретения членства согласно статье 55.6 части 12 Градостроительного кодекса Российской Федерации представляет собой специфику правового статуса члена саморегулируемых ассоциаций в строительной сфере. Определено, что с одной стороны, имеющее намерение быть принятым в члены саморегулируемой организации, лицо добровольно возлагает на себя обязанность уплатить взносы, в том числе и в компенсационный фонд, с другой – без произведенной оплаты решение не вступит в законную силу и теряет смысл в ранее осуществленных действиях по подаче документов. Доказано, что сайты саморегулируемых организаций адресованы определенному кругу лиц – индивидуальным предпринимателям и юридическим лицам, выполняющим работы в области проектирования, инженерных изысканий, строительства и заключающим договоры конкурентными способами; содержат вполне определенное приглашение вступить в члены саморегулируемой

организации и выражают намерение принять в члены субъектов предпринимательской деятельности при условии соответствия их условиям членства; содержат условия вступления, размеры взносов (существенные условия) и являются публичной офертой. Дается оценка оплаты взносов до вступления в силу решения о приеме в члены саморегулируемой организации в строительной сфере как конклюдентных действий, представляющих акцепт.

**Во втором параграфе** «Правовые пределы осуществления контроля деятельности членов саморегулируемой организации в строительной сфере» рассматриваются правовые границы, в рамках которых саморегулируемые организации в строительной сфере осуществляют контроль за своими членами. Установлено, что саморегулируемые организации при проведении контроля самостоятельны в своей деятельности, выбирают способы, методы, форму и периодичность контроля по своему усмотрению. Исследуются вопросы правомерности контроля за соблюдением требований охраны труда со стороны саморегулируемой организации при условии отсутствия саморегулируемых организаций в строительной сфере в перечне уполномоченных контролирующих органов, указанных в главе 57 Трудового кодекса Российской Федерации, а также вопрос контроля соблюдения законодательства о техническом регулировании, градостроительного законодательства и делается вывод об избыточности такого контроля ввиду того, что контроль осуществляется Ростехнадзором, Министерством финансов Российской Федерации и Федеральной антимонопольной службой России. Установлено, что общественный контроль нетипичен для саморегулируемых организаций в области строительства и в меньшей степени касается основных целей контроля, исходя из определения сути общественного контроля, сформулированного в Федеральном законе от 21 июля 2014 года № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации». Кроме того, частью 1 статьи 9 Федерального закона № 315-ФЗ от 1 декабря 2007 года «О саморегулируемых организациях» установлен закрытый перечень форм контроля, который осуществляется посредством проведения плановых и внеплановых проверок. Сделан вывод о несогласованности

положений законодательства Российской Федерации о субъектном составе общественного контроля, так как статья 9 Федерального закона от 21 июля 2014 года № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» не определяет среди субъектов общественного контроля общественные объединения и объединения юридических лиц. С целью исключения неоднородности предмета контроля предложено исключить возможность осуществления общественного контроля в сфере закупок саморегулируемыми организациями в области строительства, а именно исключить часть 11 статьи 55.13 Градостроительного кодекса Российской Федерации.

**В третьем параграфе** «Правовые пределы ответственности саморегулируемой организации в строительной сфере» рассмотрена солидарная и субсидиарная ответственность как виды ответственности, которую несут саморегулируемые организации в строительной сфере по обязательствам своих членов. Также исследованы проблемные вопросы ответственности по обязательствам по заключенным контрактам, составляющим государственную тайну или оборонный заказ, и сделан вывод о невозможности контроля исполнения таких договоров вследствие отсутствия доступа у саморегулируемых организаций на объект и к документам, связанным с исполнением контракта. Отсутствие законодательного регулирования данного вопроса приводит к заключению о необходимости изъятия этих договоров из границ ответственности саморегулируемых организаций, либо введения обязательного страхования рисков невыполнения или ненадлежащего выполнения работ по таким договорам.

При рассмотрении вопроса о границах ответственности саморегулируемых организаций проведен анализ статуса специалистов по организации строительства, архитектурно-строительного проектирования и инженерных изысканий (главного инженера (архитектора) проекта), включенных в национальные реестры специалистов. В соответствии с частями 3 и 5 статьи 55.5-1 Градостроительного кодекса Российской Федерации специалисты по организации строительства, архитектурно-строительного проектирования и инженерных изысканий

подписывают основные документы, связанные со строительством объекта (внесение изменений в проект, задания на проектирование, инженерные изыскания, акты приемки результатов работ по выполнению инженерных изысканий, проектированию и построенному объекту, в том числе его частям и этапам, акты о подключении и так далее). К ним предъявляются квалификационные требования, которые и являются, по сути, условием для включения таких специалистов в реестр. Наличие главного инженера (архитектора) проекта является одним из условий членства юридического лица или индивидуального предпринимателя в саморегулируемой организации в строительной сфере. Установлено, что если для выполнения работ заказчиком привлекается не состоящий в саморегулируемой организации подрядчик, то возникают риски невозмещения ущерба и невозможности предъявления регрессного требования к саморегулируемой организации, аналогичны последствия при подписании документов неуполномоченным лицом. Ввиду значительной роли таких специалистов и позиционирования их как самостоятельных субъектов изыскательской и проектно-строительной деятельности, сделан вывод, что для увеличения качества работ ответственность таких специалистов должна быть застрахована. Предлагается ввести страхование ответственности в качестве дополнительного требования для включения в национальные реестры специалистов, дополнив статью 55.5-1 часть 10 Градостроительного кодекса Российской Федерации пунктом 7 следующего содержания:

«7) наличие договора страхования ответственности на случай причинения убытков лицам, указанным в статье 60 и 60.1 настоящего Кодекса».

**Третья глава** «Влияние цифровизации строительной отрасли на деятельность саморегулируемой организации в строительной сфере и ее членов» включает два параграфа, в рамках которых исследуются вопросы, связанные с цифровизацией гражданско-правовых отношений, регулирующих деятельность саморегулируемых организаций в строительной сфере.

**В первом параграфе** «Правовое регулирование процедуры принятия решений органами управления саморегулируемой организации посредством

цифровых технологий» рассмотрены перспективы использования цифровых технологий для разработки стандартов саморегулируемых организаций, анализа деятельности членов на основании отчетов, учета жалоб членов, осуществления контроля. Проанализирована, с учетом действующего законодательства, возможность применения цифровых технологий при проведении общих собраний членов, заседаний коллегиального органа и сделан вывод, что условиями использования таких форм корпоративной активности должно быть соблюдение всех квалифицирующих признаков и правил проведения данной формы собрания, в том числе возможности определения волеизъявления лиц и подсчета голосов, участвующих удаленно. Выявлены трудности с проведением тайного голосования при проведении собраний дистанционно. Законодателем определено, что вопросы, отнесенные к исключительной компетенции высшего органа управления, не вправе решать другие органы ассоциации. Пунктами 1-2; 4-10 части 3 статьи 16 Федерального закона «О саморегулируемых организациях» установлена исключительная компетенция высшего органа управления саморегулируемой организации, пунктом 3 этой же части (назначение и освобождение единоличного органа, принятие решения о применении страхования в качестве способа обеспечения имущественной ответственности) – компетенция, которая может быть отнесена к коллегиальному органу по решению участников. Установлено, что законодатель оставляет право предоставить указанное полномочие высшему или коллегиальному органу, в зависимости от усмотрения членов такого саморегулируемого сообщества. Таким образом, при анализе компетенции органов управления саморегулируемой организации в строительной сфере установлен отдельный вид компетенции, которая законом может относиться к полномочиям высшего или коллегиального органа управления по усмотрению членов сообщества, в связи с этим предложено ввести в терминологию учебной дисциплины «Предпринимательское право» термин «вариативная компетенция органов управления саморегулируемой организации».

**Во втором параграфе** «Правовое регулирование хранения дел членов саморегулируемой организации в строительной сфере в электронном виде»

рассмотрены проблемные вопросы хранения дел членов в электронном виде. Установлено, что статус и юридическая сила документов, подписанных саморегулируемой организацией электронной цифровой подписью, а также сохранение юридической силы электронных документов при долговременном их хранении, являются наиболее важными вопросами, решение которых позволит устранить препятствия к хранению архивов в электронном виде. Рассмотрены определения, данные законодателем электронному документу, электронному образу документа, а также мнения ученых о статусе электронного документа и сделан вывод, что в федеральном законодательстве, регулирующем электронный документооборот, нет определения электронного образа документа, однако само такое понятие часто используется в законах, ведомственных документах ввиду того, что на практике используется подобный формат документов для обмена информацией с государственными органами и ведомствами, а также между участниками гражданского оборота. Обоснована необходимость введения в градостроительное законодательство термина «электронный образ документа, удостоверенный саморегулируемой организацией» с целью допущения возможности хранения архива дел членов в форме таких документов. При рассмотрении вопросов хранения дел членов выявлена обязанность саморегулируемых организаций постоянно хранить в делах своих членов документы, содержащие персональные данные работников (копии дипломов об образовании, трудовых книжек, свидетельств о повышении квалификации, трудовых договоров), получаемые при приеме в члены, изменении уровня ответственности. Выявлено, что максимальный срок давности, по которому может быть привлечена саморегулируемая организация и ее члены, не превышает десятилетний срок. В открытых данных статистики по возмещению ущерба вследствие причинения вреда саморегулируемыми организациями не обнаружено. Следовательно, несмотря на нераспространение исковой давности на требования о возмещении вреда, причиненного жизни или здоровью гражданина, в соответствии со статьей 208 Гражданского кодекса Российской Федерации, учитывая отсутствие официальной статистики о случаях обращения за возмещением такого вреда, на

наш взгляд, срок хранения персональных данных работников членов саморегулируемых организаций следует ограничить тремя годами, с целью защиты прав и законных интересов субъектов персональных данных – работников членов саморегулируемых организаций в строительной сфере и минимизации утечки персональных данных. Предложено внести следующие изменения в Градостроительный кодекс Российской Федерации:

1) Дополнить статью 1 частью 17.1 понятием «электронный образ документа, удостоверенный саморегулируемой организацией».

2) В части 16 статьи 55.6:

а) второе предложение после слов «(пакета электронных документов)» дополнить словами: «и (или) в форме электронного образа документа (пакета электронных образов документов)» – далее по тексту;

б) добавить следующее предложение: «Персональные данные специалистов индивидуального предпринимателя или юридического лица – членов саморегулируемой организации хранятся в течение трех лет с момента предоставления в саморегулируемую организацию».

### **III Заключение**

По результатам проведенного исследования решены поставленные задачи и достигнута цель – сформированы теоретические положения и практические рекомендации по совершенствованию правового регулирования отношений, в сфере строительного саморегулирования.

Определены основные проблемы, раскрыты предложения, которые направлены на совершенствование правового регулирования вопросов саморегулирования в строительной сфере.

В итоге исследования делается вывод о необходимости совершенствования норм законодательства в сфере саморегулирования, в частности регулирования деятельности саморегулируемых организаций в строительной сфере, а также дальнейшей разработки научно обоснованных рекомендаций органам

государственной власти по разработке политики в области градостроительства и саморегулирования.

#### **IV Список работ, опубликованных по теме диссертации**

*Публикации в рецензируемых научных изданиях,  
определенных ВАК при Минобрнауки России:*

1. Скогорева, М.А. О рецепции положительного опыта зарубежных саморегулируемых организаций в сфере строительства / М.А. Скогорева // Проблемы экономики и юридической практики. – 2021. – № 3. Том 17. – С. 204-207. – ISSN 2541-8025.

2. Скогорева, М.А. О гражданско-правовой ответственности специалистов по организации строительства / М.А. Скогорева // Legal Bulletin / Юридический бюллетень. – 2022. – № 4. Том 7. – С. 125-132. – ISSN 2658-5448. – Текст : электронный. – DOI отсутствует. – URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/o-grazhdansko-pravovoy-otvetstvennosti-spetsialistov-po-organizatsii-stroitelstva> (дата обращения: 12.07.2023).

3. Скогорева, М.А. О проблемах реорганизации саморегулируемых организаций строительной сферы / М.А. Скогорева // Право и управление. – 2022. – № 11. – С. 57-63. – ISSN 2224-9133. – Текст : электронный. – DOI отсутствует. – URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/o-problemah-reorganizatsii-samoreguliruemyh-organizatsiy-stroitelnoy-sfery> (дата обращения: 12.07.2023).

4. Скогорева, М.А. Гражданско-правовое регулирование хранения дел членов саморегулируемых организаций в строительной сфере / М.А. Скогорева // Пробелы в российском законодательстве. Юридический журнал. – 2023. – № 2. Том 16. – С. 121-128. – ISSN 2072-3164.